



Comune di Sarnano

Provincia di Macerata

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ ED ORGANIZZAZIONE

Sottosezione

“Rischi corruttivi e trasparenza”

Allegati:

A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi

B - Analisi dei rischi

C - Individuazione e programmazione delle misure

C1 - Individuazione delle principali misure per aree di rischio

D - Elenco degli obblighi di pubblicazione

E - Protocollo in materia di legalità e sicurezza negli appalti

F - Checklist per individuazione operazioni sospette di riciclaggio -
appalti/contratti e commercio

Sommario

1.	CONTENUTI GENERALI.....	3
1.1.	PREMESSA.....	3
1.1.1.	Novità intervenute nel corso dell'anno 2022	3
1.1.2.	Principali attori del sistema nazionale	9
1.2.	SOGGETTI OBBLIGATI E COINVOLTI.....	10
1.2.1.	I soggetti obbligati	10
1.2.2.	I soggetti coinvolti.....	11
1.2.3.	I soggetti coinvolti per la prevenzione della corruzione del Comune di Sarnano	16
1.3.	LE MODALITÀ DI APPROVAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA	19
1.4.	OBIETTIVI STRATEGICI.....	19
2.	ANALISI DEL CONTESTO.....	20
2.1.	Analisi del contesto esterno	21
2.2.	Analisi del contesto interno.....	24
2.2.1.	La struttura organizzativa	25
2.2.2.	La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno.....	25
2.3.	La mappatura dei processi.....	25
3.	VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO	28
3.1.	Identificazione	28
3.2.	Analisi del rischio	30
3.3.	La ponderazione	36
3.4.	Trattamento del rischio	37
3.4.1.	Individuazione delle misure	37
3.4.2.	Programmazione delle misure	41
4.	LE MISURE GENERALI.....	42
4.1.	DISTINZIONE TRA ORGANI POLITICI E DI GESTIONE	42
4.2.	IL CODICE DI COMPORTAMENTO	44
4.3.	ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE E MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI ESTERNI.....	46
4.4.	ROTAZIONE DEL PERSONALE	50
4.5.	FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE DEL PERSONALE AGLI UFFICI.....	54

4.6.	INCARICHI D’UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI	57
4.7.	INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI/E.Q. E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE.....	58
4.8.	ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS).....	61
4.9.	MONITORAGGIO SUL RISPETTO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI	64
4.10.	AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE.....	65
4.11.	VIGILANZA SU ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI.....	66
4.12.	SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI	69
4.13.	PATTI DI INTEGRITÀ E PROTOCOLLI DI LEGALITÀ	70
4.14.	TUTELA DEL SOGGETTO CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWING)	71
4.15.	FORMAZIONE DEL PERSONALE.....	74
4.16.	LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN FUNZIONE DI ANTIRICICLAGGIO	75
4.17.	TRASPARENZA.....	77
4.17.1.	Pubblicità dei dati	79
4.17.2.	Trasparenza e riservatezza.....	79
4.17.3.	Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico.....	83
4.17.4.	Misure per assicurare l'accesso civico generalizzato.....	84
5.	MONITORAGGIO SULL’IDONEITÀ E ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	86

1. CONTENUTI GENERALI

1.1. PREMESSA

La legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” considera la corruzione nella sua accezione più ampia. Il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Per illegalità si intende la strumentalizzazione della potestà pubblica per fini privati.

La definizione del concetto di corruzione è quindi più ampia del reato stesso di corruzione e anche del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, previsti dal codice penale, e coincide con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse (Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015).

Nell’anno 2022 la classifica internazionale della corruzione percepita (Corruption Perception Index di Transparency International) pone il nostro paese al 42esimo posto, recuperando così, rispetto a dieci anni dall’approvazione della legge n. 190/2012, numero 30 posizioni. Gli obiettivi pertanto della legge n. 190/2012 di prevenire e reprimere la corruzione e l’illegalità nella Pubblica amministrazione, oltre che di promuovere la trasparenza, sono ancora oggi obiettivi prioritari e soprattutto attuali. Attualità caratterizzata dagli ingenti investimenti di cui al PNRR che pongono sull’Italia l’attenzione dell’Unione Europea per una corretta gestione di tali finanziamenti.

1.1.1. Novità intervenute nel corso dell’anno 2022

PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

L'Unione Europea ha risposto alla crisi causata dalla pandemia di Covid-19 con il Next Generation EU (NGEU), un programma di portata e ambizione inedite, che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori, conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Il PNRR italiano, a sua volta, si inquadra nel programma comunitario del NGEU, il pacchetto da complessivi 750 miliardi di Euro varato dall'Unione Europea in risposta alla crisi pandemica, nell'ambito del quale l'Italia, come noto, ha potuto giovare della quota più alta, pari a 191,5 Mld di Euro.

L'intervento, prefigurato dall'UE e concretizzato dal nostro PNRR nazionale, intende riparare i danni economici e sociali della crisi pandemica e contribuire a risolvere le debolezze strutturali dell'economia italiana, accompagnando il Paese in un percorso di transizione ecologica e ambientale all'insegna della competitività, della formazione e dell'inclusione sociale, territoriale e di genere.

Il PNRR comprende un ambizioso progetto di riforme tra le quali rilevante importanza assume quella della pubblica amministrazione. La riforma della pubblica amministrazione dovrà migliorare la capacità amministrativa a livello centrale e locale, rafforzare i processi di selezione, formazione e promozione dei dipendenti pubblici, incentivare la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure amministrative. L'obiettivo è una marcata sburocratizzazione per ridurre i costi e i tempi che attualmente gravano su imprese e cittadini.

PIAO - Piano integrato di attività e di organizzazione

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione è stato introdotto nel nostro ordinamento dall'art. 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, successivamente integrato e modificato.

La nascita del PIAO avviene nel contesto dell'approvazione delle misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Nelle intenzioni del legislatore il PIAO deve assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, per migliorare la qualità dei servizi resi a cittadini e imprese, anche attraverso la costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, garantire il diritto di accesso, nelle ulteriori forme consentite dalla normativa rispetto a quelle classiche previste dalla legge 241/1990, armonizzando queste finalità con il vigente apparato normativo di settore e in particolare con le due disposizioni rispettivamente in materia di performance (D.Lgs 150/2009) e in materia di prevenzione e repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione (L. 190/2012).

Con il DPR n. 81 del 24 giugno 2022 "Regolamento indicante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione", viene definito il contenuto del PIAO.

Il PIAO è dunque un nuovo documento che partendo da adempimenti pianificatori già esistenti li sostituisce e li assorbe in un unico documento di programmazione e di governance per le pubbliche amministrazioni, e prende il posto di altri documenti, a partire dal programma triennale del fabbisogno del personale passando al piano della performance, al piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, al piano delle azioni positive, parità di genere, fino al piano del lavoro agile.

In sintesi possiamo affermare che le finalità del PIAO sono quelle di consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatoria delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione, ed assicurare altresì una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa.

In data 30 giugno 2022 con il Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" è stato adottato un piano tipo come supporto alle amministrazioni e stabilito che il piano integrato di attività e organizzazione è adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, ha durata triennale e aggiornato annualmente entro la predetta data (art. 7), precisando che in caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine del

31 gennaio è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci (art. 8).

Piano Nazionale Anticorruzione 2022

Ai sensi della Legge n. 190/2012 il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ha durata triennale, è aggiornato annualmente e costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il 16 novembre 2022 il Consiglio di Anac ha approvato definitivamente il Piano nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 valido per il triennio 2023-2025. Il testo trasmesso al Comitato PIAO 2023-2025 - Sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza 6 interministeriale e alla Conferenza unificata, dopo il loro visto, è divenuto operativo nel mese di dicembre 2022.

ANAC ha predisposto quest'anno il nuovo PNA 2022 alla luce delle recenti riforme e urgenze introdotte dal PNRR e soprattutto dalla nuova disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (PIAO), considerando le ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Infatti i contenuti che prima trovavano spazio nel piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, per gli enti locali, sono oggi assorbiti nel PIAO, all'interno della seconda sezione "Valore pubblico, performance e anticorruzione".

Il PNA 2022 è finalizzato a rafforzare la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle P.A., puntando però nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative. Tra le novità più significative ci sono:

- in chiave antiriciclaggio, l'impegno chiesto ai Responsabili della prevenzione della corruzione di comunicare ogni tipo di segnalazione sospetta all'interno della P.A. e delle Stazioni appaltanti;
- in riferimento al mondo degli appalti è ribadita la necessità di identificare il titolare effettivo delle società che concorrono agli appalti pubblici;

- per quanto riguarda la Trasparenza dei contratti pubblici, il PNA 2022 rivede anche le modalità di pubblicazione. Non dovranno più avvenire sui siti delle Amministrazioni in ordine temporale di emanazione degli atti, ma ordinando le pubblicazioni per appalto, in modo che l'utente e il cittadino possano conoscere l'evolversi di un contratto pubblico, con allegati tutti gli atti di riferimento;
- per quanto riguarda la disciplina del "pantouflage", le cosiddette "porte scorrevoli" per cui il titolare di un incarico pubblico passa senza soluzione di continuità al privato in favore del quale ha emanato provvedimenti, Anac ha indicato che verranno emanate apposite linee-guida, che aiutino le P.A. ad applicare con più fermezza e definizione il divieto stabilito dalla legge.

Codice di comportamento delle amministrazioni pubbliche

L'art. 4, comma 2, del Decreto Legge n. 36/2022, convertito con modificazioni dalla Legge n. 79/2022, ha stabilito che il Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici dovesse essere aggiornato entro il 31 dicembre 2022.

Nella seduta del Consiglio dei Ministri n. 8 del 01/12/2022, è stato approvato il "Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165". Il Regolamento approvato dal Consiglio dei Ministri (sarà recepito entro il 30 giugno 2023 con apposito Decreto del Presidente della Repubblica, da pubblicare in Gazzetta Ufficiale e il nuovo Codice entrerà in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione.), non va a sostituire il precedente Codice di comportamento adottato con DPR n. 62 del 2013, ma lo va a modificare, con riferimento agli articoli 3, 12, 13, 15 e 17 e ad integrare con riferimento all'aggiunta degli articoli 11-bis, 11-ter, 11-quater e 11-quinques.

Le principali modifiche e integrazioni al Codice di comportamento, contenute nello schema di DPR in esame sono:

- disciplina l'utilizzo delle tecnologie informatiche prevedendo la facoltà per l'amministrazione di svolgere gli accertamenti necessari a verificare il loro corretto utilizzo e a garantire la sicurezza degli stessi sistemi informatici, nel pieno rispetto della tutela della privacy dei dipendenti;

- obbligo di comportamento per i dipendenti conformato al rispetto dell'ambiente, finalizzato alla riduzione del consumo energetico, della risorsa idrica e più in generale dei materiali e delle risorse fornite dall'amministrazione per l'assolvimento dei propri compiti, nonché per la riduzione dei rifiuti e per il loro riciclo;
- divieto di discriminazioni, precisando che il dipendente è obbligato a conformare la condotta sul luogo di lavoro al rispetto della personalità, della dignità e dell'integrità fisica e psichica degli altri dipendenti e, in tema di rapporti con il pubblico, si prevede un comportamento idoneo alla soddisfazione dell'utente;
- per i dirigenti, si specificano i canoni della condotta interna ed esterna in termini di integrità, imparzialità, buona fede e correttezza, parità di trattamento, equità, inclusione e ragionevolezza e si prevede il dovere dei dirigenti di cura e formazione dei collaboratori.

Le modifiche apportate al Codice di comportamento lasciano facoltà alle Amministrazioni di adottare:

- "social media policy" per ciascuna tipologia di piattaforma digitale, al fine di adeguare alle proprie specificità le disposizioni in materia utilizzo dei mezzi di informazione e dei social medi di cui all'art. 11-ter.
- linee di indirizzo comportamentali finalizzate a orientare la condotta dei propri dipendenti, in relazione al grado di responsabilità rivestito, al conseguimento di obiettivi di risparmio energetico, della risorsa idrica e dei materiali di consumo, nonché alla raccolta differenziata dei rifiuti.

In conclusione con l'aggiunta del comma 5-bis all'art. 15 è previsto che le Amministrazioni realizzino dei cicli formativi sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico, da svolgersi obbligatoriamente, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio a ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale, le cui durata e intensità sono proporzionate al grado di responsabilità.

Nuovo codice dei contratti pubblici

Nella G.U. n. 77 del 31.03.2023 - Suppl. Ordinario n. 12 - è stato pubblicato il D.Lgs. 36/2023.

L'entrata in vigore del nuovo Codice è disposta al 1° aprile 2023, ma le sue disposizioni trovano applicazione a decorrere dal 1° luglio 2023. È previsto, inoltre un periodo transitorio, fino al 31 dicembre 2023, che prevede l'estensione della vigenza di alcune disposizioni del D.Lgs. 50/2016 e dei decreti semplificazioni (DL 76/2022) e semplificazioni bis (DL 77/2021).

Whistleblowing

Con l'istituto del whistleblowing, introdotto nel nostro ordinamento giuridico con la legge 190/2012, e definito in maniera specifica con la legge 179/2017, si dà attuazione alla prevenzione degli illeciti amministrativi, andando a tutelare il dipendente pubblico che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al proprio superiore gerarchico, al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'autorità giudiziaria, le condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, affinché non si verificano condotte penalmente rilevanti.

Il dipendente pubblico a seguito di tale segnalazione, ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle proprie condizioni di lavoro.

Il D.Lgs n.24 del 10 marzo 2023, attuativo della direttiva europea 2019/1937, ha introdotto la nuova disciplina whistleblowing. Le nuove disposizioni avranno effetto a partire dal 15 luglio 2023 e prevedono in particolare l'istituzione di un canale per le segnalazioni da parte del cittadino e la possibilità dell'ufficio competente in materia di segnalazioni di utilizzare il canale per interloquire con il segnalante anche comunicando la presa in carico della segnalazione (entro 7 giorni dal ricevimento) e l'esito della stessa (entro 3 mesi dalla presa in carico).

1.1.2. Principali attori del sistema nazionale

Con la Legge 190/2012 lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- ANAC, Autorità nazionale anticorruzione;
- Corte dei Conti, sezioni centrali e sezioni regionali;
- Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali;
- Prefettura.

1.2. SOGGETTI OBBLIGATI E COINVOLTI

1.2.1. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il c.d. "Freedom of Information Act" (o più brevemente FOIA).

Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare la sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) ha individuato tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

L'art. 6, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto nel nostro ordinamento il PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E

ORGANIZZAZIONE (PIAO), che assorbe una serie di Piani e Programmi già previsti dalla normativa, fra i quali in particolare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza. Pertanto ai sensi di questa disposizione, le Pubbliche Amministrazioni come definite dall'art.1, c.2, del D.lgs. n. 165/2011, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle Istituzioni scolastiche, non devono approvare annualmente il Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza, ma le Misure di prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, prima previste nei PTPCT degli enti, confluiscono ora nella Sezione 2 - Sottosezione "Rischi Corruttivi e Trasparenza" - del PIAO.

L'obbligo di adozione del Piano della Prevenzione della Corruzione della trasparenza e/o delle misure integrative al Modello 231/2011 rimane quindi per le scuole di ogni ordine e grado e le Istituzioni scolastiche, gli enti pubblici economici, gli ordini professionali, le società in controllo pubblico, escluse le società quotate, gli enti di diritto privato, le altre società a partecipazione pubblica.

1.2.2. I soggetti coinvolti

Organi di indirizzo politico: il Freedom of Information Act" ha rafforzato il ruolo degli organi di indirizzo, sulla base di quanto indicato nel PNA 2016 (.. "gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione"), che hanno il compito di definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC".

Lo stesso organo di indirizzo ha il compito di adottare entro il 31 gennaio di ogni anno il PIAO contenente anche la sezione 2 - sottosezione "Rischi Corruttivi e Trasparenza", su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ed in caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine del 31 gennaio è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci (art. 8 D.M. 132/2022).

Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza: svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, la sottosezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità delle misure per la prevenzione della corruzione e trasparenza previste nel PIAO;
- propone le necessarie modifiche alle misure per la prevenzione della corruzione e trasparenza, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso;
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- organizza attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione del Codice ai sensi dell'art. 54, comma 7, D.Lgs. 165/2001;
- trasmette all'informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato

adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

- vigila sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni previste dal D.lgs. 39/2013;
- controlla, assicura e garantisce la regolare attuazione dell'accesso civico secondo le disposizioni di cui all'art.5 del D.Lgs. 33/2013;
- raccoglie i c.d. whistleblower. (Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito).
- ha il compito di individuare il soggetto responsabile incaricato della verifica e/o della compilazione e del successivo aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della stazione appaltante stessa, denominato **Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)**.

In relazione a questa ultima funzione, nel Comune di Sarnano, con **decreto sindacale n. 6 del 31.07.2020**, è stato nominato quale **responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (RASA)** l'Ing. Sabrina Tidei, Responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale.

Il legislatore con il decreto legislativo 97/2016 è intervenuto anche nella disciplina del Responsabile per la prevenzione della corruzione la cui figura è stata oggetto di significative modifiche.

La rinnovata disciplina:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
- ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza";

- ha previsto una responsabilità disciplinare in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste nella presente sottosezione, nonché per omesso controllo, salvo che il responsabile provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza delle stesse misure.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate;
3. accoglie le istanze di accesso civico quando abbiano a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013;
4. insieme ai Responsabili dell'Amministrazione controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal d.lgs.n 33/2013.

Il Nucleo di valutazione svolge i seguenti compiti:

- verifica la coerenza delle misure previste nella presente sottosezione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale; e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;

- riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;

- verifica i contenuti della relazione, recante i risultati dell'attività svolta, in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, che il RPCT predispone e trasmette al Nucleo di Valutazione e a tal fine ha la facoltà di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e

documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza e di effettuare audizioni di dipendenti;

- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione ed i suoi eventuali aggiornamenti (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, comma 4, lett. g) D.Lgs. 150/2009;
- riferisce all'Autorità Nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Responsabili:

- Svolgono attività informativa e referente nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- Comunicano tempestivamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione le seguenti informazioni:
 - a) violazioni dei rischi specifici;
 - b) casi di violazione dei tempi massimi di conclusione dei procedimenti amministrativi;
 - c) procedimenti disciplinari connessi alla violazione del piano anticorruzione;
 - d) casi di mancata segnalazione di conflitti di interesse per incarichi conferiti a dipendenti.

Con le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016:

- rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile della prevenzione dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione;
- insieme al RPCT controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD):

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvedere alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.).

1.2.3. I soggetti coinvolti per la prevenzione della corruzione del Comune di Sarnano

Nella strategia della prevenzione a livello locale operano i seguenti soggetti:

❖ Giunta Comunale

- adotta, quale organo di governo competente, il piano integrato di attività e organizzazione, contenente la sottosezione rischi corruttivi e trasparenza, entro il 31 gennaio di ogni anno ed in caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci;
- adotta il Codice di comportamento ed eventuali aggiornamenti;
- adotta il Regolamento degli incarichi extra istituzionali del personale dipendente del Comune di Sarnano ed eventuali aggiornamenti.

❖ Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, individuato nel Segretario Comunale

Il Comune di Sarnano, con decreto sindacale n. 4 del 10.11.2022, ha nominato il Segretario Generale, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), ai sensi dell'art.1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190.

❖ Soggetti obbligati per la prevenzione della corruzione per l'area di rispettiva competenza

I referenti per la prevenzione della corruzione sono individuati nei Responsabili delle Aree dell'Ente e, per l'area di rispettiva competenza:

- Svolgono attività informativa e referente nei confronti del RPCT e dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- Osservano le misure contenute nella presente Sottosezione del PIAO;
- Svolgono costante monitoraggio sull'attività svolta all'interno delle aree di riferimento;
- Controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico;
- Comunicano tempestivamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione le seguenti informazioni:
 - a) violazioni dei rischi specifici;
 - b) casi di violazione dei tempi massimi di conclusione dei procedimenti amministrativi;
 - c) procedimenti disciplinari connessi alla violazione del piano anticorruzione;
 - d) casi di mancata segnalazione di conflitti di interesse per incarichi conferiti a dipendenti.

❖ Nucleo di valutazione e gli altri organismi di controllo interno

Il Sindaco, con proprio decreto n. 1 del 27.06.2022, ha attribuito, per un periodo di due anni e comunque fino al 30.06.2024, l'incarico di

componente unico del Nucleo di Valutazione del Comune di Sarnano alla Dott.ssa Roberta Bisello.

Il Nucleo di Valutazione dell'Ente:

- Svolge funzione di controllo e di valutazione del raggiungimento degli obiettivi dei Responsabili, tenendo conto anche degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza,
- partecipa al processo di gestione del rischio;
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, comma 4, lett. g) D. Lgs. 150/2009);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione ed i suoi eventuali aggiornamenti (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);
- verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT e, nell'ambito di tale verifica, ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012);
- riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPC (art. 1, comma 7, l. 190/2012).

❖ Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.

L'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari di Sarnano è stato costituito con deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 25.01.2018.

Si occupa di istruire i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001).

❖ Tutti i dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le disposizioni contenute nel Codice di comportamento dell'Ente;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Area o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);

- segnalano casi di conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 4 e 5 Codice di comportamento comunale);
- collaborano con il responsabile anticorruzione.

1.3. LE MODALITÀ DI APPROVAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO, ovvero lo schema del PTPCT.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 raccomanda alle amministrazioni di curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità.

In data 20.12.2022 è stato pubblicato all'Albo Pretorio on line un avviso pubblico (con scadenza 09.01.2023) rivolto ai cittadini, associazioni ed a qualsiasi portatore di interessi, allo scopo di raccogliere osservazioni e/o proposte utili per l'elaborazione della Sezione 2 - Sottosezione "Rischi Corruttivi e Trasparenza" - del PIAO 2023-2025.

Alla data di scadenza dell'avviso non sono pervenuti proposte, osservazioni o suggerimenti.

Il PIAO, che contiene anche la presente Sottosezione, proposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, viene adottato con Delibera di Giunta Comunale a regime entro il 31 gennaio di ogni anno o in caso di proroga per legge dei termini di approvazione dei bilanci di previsione entro 30 giorni dalla data ultima di approvazione dei bilanci di previsione stabilita dalle vigenti proroghe e pubblicato tempestivamente sul sito web istituzionale nelle apposite sezioni di Amministrazione Trasparente.

1.4. OBIETTIVI STRATEGICI

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.

Il primo obiettivo che va posto è quello del valore pubblico secondo le indicazioni del DM 132/2022 (art. 3).

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza concreta:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

2. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente a due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Potrebbe essere utile, inoltre, condurre apposite indagini relative agli stakeholder di riferimento attraverso questionari on-line o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste, ecc.).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

Per la Provincia di Macerata gli indicatori BES sul benessere evidenziano degli scostamenti al ribasso rispetto alla media regionale e nazionale di lieve entità in quasi tutte le tematiche analizzate.

Di seguito si riportano i seguenti dati:

Tema	Indicatore	Provincia	Regione	Italia
Reddito	Reddito imponibile medio per contribuente	18,099.0	18,706.0	19,796.0
	Retribuzione media annua dei lavoratori dipendenti	16,953.0	18,109.0	20,658.0
	Importo medio annuo delle pensioni	10,997.0	10,702.0	12,316.0
	Pensioni di basso importo	21.2	26.5	22.6
Disuguaglianze	Differenza di genere nella retribuzione media dei lavoratori dipendenti (F-M)	- 5,533.0	- 6,850.0	- 7,573.0
Difficoltà economica	Tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti bancari alle famiglie	0.9	0.8	0.9
Partecipazione	Tasso di inattività (15-74 anni)	41.9	40.4	44.1
	Tasso di inattività giovanile (15-29 anni)	57.9	57.5	60.0
	Differenza di genere nel tasso di inattività	18.2	15.3	17.3
Occupazione	Tasso di occupazione (20-64)	- 19.1	-17.5	- 19.3

	Differenza di genere nel tasso di occupazione (F-M)			
	Tasso di occupazione giovanile (15-29)	33.8	35.3	31.1
	Giornate retribuite nell'anno (lavoratori dipendenti)	216.3	220.8	223.1
	Differenza di genere giornate retribuite nell'anno lavoratori dipendenti (F-M)	-16.9	-19.8	-16.3
Disoccupazione	Tasso di disoccupazione (15-74)	7.4	7.1	9.5
	Tasso di disoccupazione (15-34)	16.3	13.2	17,9
Sicurezza	Tasso di infortuni mortali e inabilità permanente	12.2	13.0	9.0
Criminalità	Tasso di omicidi volontari consumati	0.3	1.2	0.5
	Tasso di criminalità predatoria	11.6	19.9	33.6
	Truffe e frodi informatiche	333.9	366.7	417.5
	Violenze sessuali	4.2	8.2	7.6
Sicurezza stradale	Feriti per 100 incidenti stradali	135.4	141.7	134.6
	Feriti per 100 incidenti stradali su strade extra-urbane			

Per quanto riguarda i dati relativi a procedimenti penali contro la pubblica amministrazione attinenti alla "sfera corruttiva", nella relazione di apertura dell'anno giudiziario 2023 presso al Corte d'Appello di Ancona, sono stati illustrati i dati principali di seguito riportati relativi alla Regione Marche:

Categoria	Riferimento c.p.	Andamento	Variazioni ultimo anno
Malversazione a danno dello Stato e	316 bis e ter c.p.	- 10%	+10%

indebita percezione di contributi pubblici			
Corruzione	318-320 c.p.	- 21%	+ 15%
Concussione	317 c.p.	+ 100%	0%
Peculato	314, 316 c.p.	- 50%	+ 30%
Frodi comunitarie	640 bis c.p. , L 898/86	+ 12%	+ 8%
Usura	644 c.p.	+ 15%	-7%
Riciclaggio	648 c.p.	- 18%	+ 40%
Autoriciclaggio	648 ter 1 c.p.	- 67%	325%
Falso in bilancio	2621 e 2622 c.c.	- 36%	- 22%
Bancarotta fraudolenta	216 L. 267/42	+16%	+1%

Nella Relazione il procuratore generale sottolinea la necessità di porre “la massima attenzione” “ai rischi di infiltrazioni nel territorio ad opera di associazioni criminali di stampo mafioso” anche se nel distretto non si rilevano operative a livello stabile organizzazioni di questo tipo ma risulta la presenza sul territorio di soggetti collegati ad esse dato che è significativo ai fini dell’erogazione dei fondi relativi al PNNR e Post sisma e di quelli di ricostruzione e mezza in sicurezza delle zone di recente colpite da esondazioni.

Il rischio di infiltrazioni è quindi significativo. Non sono evidenziati nella relazione particolari procedimenti penali in materia di corruzione e reati contro la pubblica amministrazione riferiti all’annualità 2022.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell’ente, dai dati in possesso del Comune, non si segnalano avvenimenti criminosi legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio dell’ente

2.2. Analisi del contesto interno

La realtà amministrativa del Comune di Sarnano è di dimensioni medio-piccole: il Comune è strutturato in tre aree e comprende, tra responsabili dei servizi, dipendenti interni ed esterni, 37 lavoratori.

Ad oggi non risultano notizie di episodi corruttivi all'interno dell'Ente; del resto, una realtà organizzativa ed amministrativa così limitata non facilita la creazione di quelle sacche di illegalità che invece si riescono ad annidare in grandi strutture burocratiche, dove all'interno dei grandi numeri più agevolmente si possono nascondere attività illecite difficilmente smascherabili.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura è ripartita in Aree; ciascuna Area è organizzata in Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un titolare di elevata qualificazione.

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario comunale in convenzione; n. 37 dipendenti, dei quali i titolari di elevata qualificazione sono n. 3.

Nei confronti del personale non sono stati nell'anno rilevati comportamenti corruttivi e, dunque, non si è dato corso ad alcuna rotazione straordinaria del personale.

2.2.2. La valutazione di impatto del contesto interno ed esterno

Dai risultati dell'analisi del contesto, sia esterno che interno, è possibile sviluppare le considerazioni seguenti in merito alle misure di prevenzione e contrasto della corruzione: il Comune non ha registrato, negli anni precedenti, eventi corruttivi ed i vari soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione della corruzione e per la trasparenza non hanno presentato istanze o proposte migliorative.

Si confermano le analisi relative alla gestione del rischio effettuate con il precedente PTPCT. Si conferma, altresì, la precedente mappatura dei processi nonché la ponderazione dei rischi relativi a ciascun processo approvato con il precedente PTPCT.

2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che è finalizzata alla individuazione alla analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

I processi sono stati mappati con il catalogo dei rischi e sono elencati nell’Allegato A.

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una

conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, "Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti".

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, "è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità". "L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT" che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività anche per i "processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità".

Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà "sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo".

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi "è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. possibile di fonti informative".

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli

indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, “deve essere coordinata dal RPCT”.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l’autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L’ANAC ha suggerito i seguenti “dati oggettivi”:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell’amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l’Autorità ha suggerito di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità” e, laddove sia possibile, consiglia “di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie” (Allegato n. 1, pag. 30).

I risultati dell’analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (Allegato B).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe “opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi”.

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia “qualitativa” è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. “Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte” (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L’ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, “si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l’esposizione complessiva del rischio”;
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario “far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico”.

In ogni caso, vige il principio per cui “ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte”.

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata una **scala ordinale** persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-

Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

3.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 36).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via

decescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

3.4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere “generali” o “specifiche”.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

L’individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” della presente sottosezione del PIAO.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un’adeguata analisi propedeutica, l’attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l’organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

3.4.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generalì" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specificà".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013);

è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad

esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima “opachi” e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà

poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3. sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure", **Allegato C**.

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

Per ciascun oggetto di analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione.

Le principali misure, sono state ripartite per singola "area di rischio" (**Allegato C1**).

3.4.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale della presente sottosezione del PIAO in assenza della quale risulterebbe priva dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate

definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Sono state individuate misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure", **Allegato C**) e provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione delle medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

4. LE MISURE GENERALI

4.1. DISTINZIONE TRA ORGANI POLITICI E DI GESTIONE

Descrizione della misura

I Titolari di E.Q., i responsabili di procedimento, dovranno osservare scrupolosamente il principio di separazione delle competenze tra organi politici e gestionali nella predisposizione degli atti gestionali da adottare e nella predisposizione delle proposte di deliberazione e di atti monocratici da adottare da parte degli organi politici.

I rapporti tra responsabili ed organi politici, in tema di appalti o di procedure di affidamento in genere, di rilascio di atti abilitativi edilizi e in tema di procedimento amministrativo in genere sono regolati dal principio di separazione delle competenze tra organi di governo e organi di gestione.

Il procedimento amministrativo è governato in ogni sua fase dal responsabile.

In particolare si dovrà costantemente e tener conto che:

- l'assunzione degli impegni di spesa viene effettuata unicamente con atti adottati dai Responsabili di Area/E.Q.;
- la scelta della procedura di affidamento è attribuita in via esclusiva al responsabile, il quale dovrà, nella determinazione a contrarre e, dare conto della procedura da seguire secondo legge;
- la presunta direttiva come surrogato di una gestione attiva diretta, oltre a violare l'autonomia gestionale, si prospetta come atto contrario al sistema organizzativo delineato dal Dlgs 165/2001 e dal Dlgs 150/2009;

- nella scelta degli operatori economici occorre conoscere, alla data in cui è scaduto il termine di presentazione delle offerte, quanti e quali operatori economici hanno presentato la relativa offerta;
- in tema di rilascio di atti abilitativi edilizi ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva del responsabile nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione.

Pertanto, laddove un amministratore si volesse ingerire in alcune delle procedure di cui sopra, esercitando forme di pressione, in violazione dei doveri previsti dal Tuel 267/2000, il dipendente coinvolto dovrà tempestivamente relazionare per iscritto al RPCT indicando con puntualità quanto accaduto

Attuazione della misura

Azione 1

Comunicazione al RPCT nell'ipotesi in cui si verifichi l'ingerenza di un amministratore nelle procedure sopra descritte

Soggetti responsabili - Responsabili di area, dipendenti, collaboratori e consulenti.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.2. IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Descrizione della misura

In attuazione dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è stato emanato, con DPR 16 aprile 2013, n. 623, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Con deliberazione ANAC n. 177/2020, sono state aggiornate le linee guida per l'adozione dei codici di comportamento integrativi delle Amministrazioni ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D.lgs. n. 165/2001.

Con il decreto-legge 30 aprile 2022 recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (c.d. decreto PNRR2) convertito nella legge 29 giugno 2022, n. 79, sono state inserite delle disposizioni modificative rispetto al DPR 16 aprile 2013, n. 623. Il Consiglio dei Ministri ha già approvato ulteriori disposizioni modificative al citato decreto del Presidente della Repubblica, il cui iter formale dovrebbe esaurirsi entro il 30 giugno 2023 .

Nel rispetto del comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, il quale dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento, questo Ente con deliberazione della Giunta Comunale n. 184 del 30.12.2013 ha approvato il testo vigente per il Comune di Sarnano (strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico).

Attuazione della misura

Azione 1

Le azioni sono indicate nel Codice di comportamento Nazionale approvato con D.P.R. n. 62 del 2013 e nel Codice di comportamento del Comune di Sarnano.

Soggetti responsabili - Titolari di E.Q, dipendenti, collaboratori e consulenti del Comune di Sarnano

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 2

Monitoraggio sull'attuazione delle azioni previste dai Codici di comportamento. Il Responsabile di Area/E.Q. provvede a monitorare con cadenza semestrale l'attuazione delle misure previste dai Codici.

Soggetti responsabili - Titolari di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 3

Aggiornamento del codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020 e al DPR che recepirà (entro il 30/06/2023) le modifiche apportate al Codice di comportamento (DPR 623/2013) con lo schema di decreto approvato dal Consiglio dei Ministri il 01/12/2022.

Soggetti responsabili - Responsabile gestione risorse umane

Tempistica di attuazione - Entro il 31 dicembre 2023

Processi interessati - Procedimento di adozione del codice di comportamento

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.3. ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE E MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI ESTERNI

Descrizione della misura

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, di interessi.

1) **Conflitto di interesse**

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale (art. 6 L. 241/90).

Secondo il D.P.R. 62/2013 *“il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*.

Il dipendente deve astenersi, inoltre, dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Il PNA 2019 richiama l'attenzione delle Amministrazioni su un'ulteriore prescrizione, contenuta nel D.P.R. n. 62/2013, al comma 2 dell'art. 14 rubricato *“Contratti ed altri atti negoziali”*. In tale fattispecie, viene disposto l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o

ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Con riferimento a tale ambito, il PNA 2019 chiarisce che, sebbene la norma sembri ipotizzare un conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico per le decisioni di competenza in merito all'astensione. Il medesimo articolo del codice di comportamento prevede, al comma 3, un ulteriore obbligo di informazione a carico del dipendente nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione.

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti comunali, cui si rinvia per una compiuta disamina.

L'inosservanza dell'obbligo di astensione, penalmente sanzionato, può costituire causa di illegittimità dell'atto.

2) Monitoraggio dei rapporti

La L. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del PTPCT, debba essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Attuazione della misura

Azione 1

Formazione/informazione e sensibilizzazione sull'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi attraverso gli incontri di area.

Soggetti responsabili - Responsabile di area

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie -Nessuna

Azione 2

Informativa scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a Rup, in ordine ai rapporti diretti o indi-

retti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni.

Soggetti responsabili - Dipendenti

Tempistica di attuazione - All'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 3

Comunicazione di partecipazioni azionarie e interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto.

Soggetti responsabili - Titolari di E.Q.

Tempistica di attuazione - prima di assumere le funzioni; tempestivamente in caso di aggiornamento e, in ogni caso, almeno annualmente entro il 30 marzo

Processi interessati Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie Nessuna

Azione 4

Informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale (art. 7 e art.14, comma 2 D.P.R. n.62/2013, art.6 bisL. n.241/1990 e art.42 D.Lgs n.50/2016)

Soggetti responsabili - Tutti i dipendenti

Tempistica di attuazione - Al verificarsi delle situazioni insorte

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 5

Conflitto di interessi consulenti nominati dall'Amministrazione. Acquisizione dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche.

Soggetti responsabili - Organo o ufficio conferente l'incarico

Tempistica di attuazione - Acquisizione prima di conferire la consulenza e verifica nei successivi 40 giorni dal conferimento

Processi interessati - Tutti

Attività di controllo - Controllo a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art.53, comma 14, D.Lgs 165/2001

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 6

Inserimento, a cura del titolare di E.Q, Responsabile del procedimento e istruttore, nei provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi e nei pareri, della seguente attestazione circa l'assenza di conflitto d'interessi: "Di dare atto che, relativamente al presente provvedimento, ai sensi dell'art. 6 bis L. 241/1990, dell'art. 6 D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento aziendale, non sussistono situazioni di conflitto anche potenziale di interesse"

Soggetti responsabili - Tutti i dipendenti

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Attività di controllo - Monitoraggio attraverso il meccanismo di sorteggio a campione sugli atti amministrativi nell'ambito del controllo successivo di regolarità amministrativa.

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.4. ROTAZIONE DEL PERSONALE

Descrizione della misura

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di, privilegio e di situazioni ambientali potenzialmente foriere di risposte illegali o improntate a collusione.

Le pubbliche amministrazioni devono, come precisato nei PNA, adottare criteri per effettuare la rotazione dei dirigenti e dei responsabili del procedimento operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione per poi estenderla gradualmente a tutte le aree.

La dotazione organica di questo Ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Si evidenzia fin da ora che la ridotta consistenza dell'organico, la parcellizzazione delle competenze, lo svolgimento di ogni funzione da parte di un unico operatore - che rende di fatto infungibile, a livello di competenze, ogni singola figura professionale - rendono estremamente difficoltosa l'attuazione di tale misura organizzativa, se non a costo di gravi disservizi e rallentamenti nell'attività dell'Ente.

Ciò premesso ciascun responsabile è tenuto, laddove ciò sia possibile, a effettuare la rotazione dei dipendenti assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione, riferendone in merito al RPCT.

Il Titolare di E.Q. dispone, comunque, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. 1 quater, del D.lgs. n. 165/2001, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (cd. rotazione straordinaria), informandone preventivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 1047 del 21/11/2018, di "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione", al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, segnalava che "l'Amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti,
- b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs.165/2001".

A tal proposito, l'ANAC indicava, tra l'altro, il momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione, momento che "coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e sgg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari)."

L'Autorità, con l'approvazione della delibera n. 215 del 26 marzo 2019, ad oggetto "Linee Guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 6 comma 1, lett. l - quater, del d.lgs.n.165 del2001", rivedendo le indicazioni precedentemente fornite con l'Aggiornamento al PNA 2018, ha ritenuto viceversa che "l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16 co.1, lett.l-quater del d.lgs.165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art.335 c.p.p.. "Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale. (...) La misura deve essere applicata non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale. (...) Considerato che l'Amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio (...)"

In ogni caso, si rinvia a quanto analiticamente previsto dalla citata delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019.

Attuazione della misura

Azione 1

Nei casi in cui, per ragioni oggettive e comprovate, sia impossibile procedere alla rotazione dei dipendenti, il responsabile è tenuto ad adottare misure preventive atte a escludere il controllo esclusivo dei processi in capo ad un singolo soggetto, al fine di assicurare il rispetto della correttezza dell'azione amministrativa, in particolare:

- 1) TRASPARENZA MASSIMA nei procedimenti e nelle attività svolte;
- 2) CONDIVISIONE DI RESPONSABILITÀ E AFFIANCAMENTO DI ALTRI SOGGETTI;
- 3) ASSEGNAZIONE A PIÙ SOGGETTI DELLE DIVERSE FASI DEI PROCEDIMENTI (evitare la concentrazione in un unico soggetto dell'intero iter)
- 4) ATTUAZIONE DELLA FLESSIBILITÀ DELLE PRESTAZIONI LAVORATIVE al fine di consentire il concreto utilizzo del personale in diverse attività lavorative previ percorsi di adeguata formazione professionale finalizzati a rendere fungibili le diverse competenze;
- 5) AFFIANCAMENTO AL FUNZIONARIO ISTRUTTORE DI ALTRO FUNZIONARIO allo scopo di acquisire nuove conoscenze relative a funzioni diverse da quelle a cui è assegnato;
- 6) ADOZIONE DI MISURE ATTE A EVITARE LA CONCENTRAZIONE DI PIÙ MANSIONI E PIÙ RESPONSABILITÀ IN CAPO AD UN UNICO SOGGETTO mediante:
 - affidamento delle varie fasi procedurali a più persone;
 - assegnazione della responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal dirigente o funzionario delegato a cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- 7) INTRODUZIONE DI MECCANISMI DI CONDIVISIONE DELLE FASI PROCEDIMENTALI (affiancamento nella valutazione degli elementi istruttori e decisionali), atti ad evitare la segregazione delle funzioni;

- 8) ROTAZIONE DEL PERSONALE NELLA COMPOSIZIONE DELLE COMMISSIONI GIUDICATRICI;
- 9) REGOLAMENTAZIONE SPECIFICA DEI VARI PROCEDIMENTI, anche attraverso la predisposizione di check list dell'iter istruttorio e dei contenuti del provvedimento finale, finalizzata a ridurre quanto più possibile la discrezionalità nella gestione delle fasi procedurali;
- 10) AMPIA DIFFUSIONE DI EVENTUALI INTERPRETAZIONI DI NORME rispetto alla cui applicazione possono determinarsi criticità.

Soggetti responsabili - Titolare di E. Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.5. FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE DEL PERSONALE AGLI UFFICI

Descrizione della misura

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possono far parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La preclusione relativa all'assegnazione agli uffici sopra indicati riguarda sia i responsabili di settore che il restante personale.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Attuazione della misura

Azione 1

Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi,

ausili finanziari o di vantaggi economici. Nel provvedimento di nomina si dovrà espressamente dare atto delle dichiarazioni rese dall'interessato e dovrà essere corredato della documentazione attestante il compimento di idonea istruttoria ed in particolare l'esplicitazione degli accertamenti effettuati in ordine alla verifica preventiva della legittimità dell'atto di conferimento dell'incarico.

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q. competente in materia di nomina della commissione

Tempistica di attuazione - Prima dell'adozione del provvedimento di nomina della commissione

Processi interessati - Acquisizione e progressione del personale; Affidamento di lavori, servizi e forniture; Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 2

Acquisizione dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative per il Titolare di E.Q. e altro personale assegnato ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici. Nel decreto di incarico e/o di assegnazione si dovrà espressamente dare atto delle dichiarazioni rese dall'interessato e dovrà essere corredato della documentazione attestante il compimento di idonea istruttoria ed in particolare l'esplicitazione degli accertamenti effettuati in ordine alla verifica preventiva della legittimità dell'atto di conferimento dell'incarico e/o assegnazione.

Soggetti responsabili - Titolare competente

Tempistica di attuazione - All'atto dell'assegnazione alle funzioni

Processi interessati - Affidamento di lavori, servizi e forniture; Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; Gestione di risorse finanziarie

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 3

Comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione)

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q. e dipendenti assegnati ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Affidamento di lavori, servizi e forniture; Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; Gestione di risorse finanziarie.

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 4

Verifica dichiarazioni di cui all'azione 1 e all'azione 2

Soggetti responsabili - Titolare E.Q. competente in materia

Attività di controllo - Verifica dichiarazioni e report al RPCT. Prima del provvedimento di nomina o del conferimento dell'incarico e o dell'assegnazione, ove possibile, gli uffici preposti provvederanno ad attivare verifiche d'ufficio, anche a campione, con riferimento in particolare alla sussistenza dei requisiti morali e ogni eventuale ulteriore indagine ritenuta utile.

4.6. INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI

Descrizione della misura

Con l'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 è stato ribadito il principio di esclusività dell'impiego del pubblico dipendente, dedotto dall'art. 54 della Costituzione, sancito dal DPR n. 3/1957, fatte salve le eccezioni disciplinate dalla legge e, nei casi consentiti, previa autorizzazione del datore di lavoro.

Infatti, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.

Attuazione della misura

Azione 1

Il titolare di E.Q. monitora il rispetto delle disposizioni in materia di incarichi extra-istituzionali e del procedimento autorizzatorio, segnala eventuali irregolarità e azioni intraprese.

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedimento di autorizzazione incarichi extra-istituzionali

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.7. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI/E.Q. E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Descrizione della misura

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali/E.Q. e degli incarichi amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

Il decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale/E.Q. e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se invece la causa di incompatibilità si riscontra nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la medesima deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.lgs. n. 39/2013).

In tema di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità, l'art.15, comma 2 e 3, del D.Lgs.39/2013 prevedono che:

"2. Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale

anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

3. Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace”.

Attuazione della misura

Azione 1

Acquisizione di dichiarazione sostitutiva (artt.46 e 47 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico, contenente anche l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare e l'attestazione dell'assenza di situazioni di conflitto di interessi anche potenziale. Nel decreto di incarico si dovrà espressamente dare atto delle dichiarazioni rese dall'interessato e dovrà essere corredato della documentazione attestante il compimento di idonea istruttoria ed in particolare l'esplicitazione degli accertamenti effettuati in ordine alla verifica preventiva della legittimità dell'atto di conferimento dell'incarico.

Soggetti responsabili - Titolare E.Q. responsabile gestione risorse umane

Tempistica di attuazione - All'atto del conferimento dell'incarico; Annualmente entro il 30 marzo.

Attività di controllo - Verifica sulla veridicità delle dichiarazioni e report al RPCT. Prima del conferimento dell'incarico, ove possibile, gli uffici preposti provvederanno ad attivare verifiche d'ufficio, anche a campione, con riferimento in particolare alla sussistenza dei requisiti morali e ogni eventuale ulteriore indagine ritenuta utile (ad es. verifica camerale al fine di accertare eventuali altre cariche e/o partecipazioni societarie).

Processi interessati - Procedimento conferimento incarico E.Q. e procedimento conferimento incarico amministrativo di vertice.

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 2

Pubblicazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative ad inconferibilità e incompatibilità sul sito web

Soggetti responsabili - Titolare E.Q. responsabile gestione risorse umane

Tempistica di attuazione - per la dichiarazione all'atto del conferimento dell'incarico: tempestivamente; per la dichiarazione annuale: entro il 30 marzo di ciascun anno.

Processi interessati - Procedimento conferimento incarico dirigenziale e procedimento conferimento incarico amministrativo di vertice.

Eventuali risorse economiche necessarie Nessuna

Azione 3

Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q., Titolare di incarico amministrativo di vertice.

Tempistica di attuazione - Immediatamente all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità

Processi interessati - Incarico dirigenziale/E.Q. e procedimento conferimento incarico amministrativo di vertice.

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.8. ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS)

Descrizione della misura

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente possa essersi preconstituito situazioni lavorative tali da poter sfruttare il ruolo ricoperto al fine di ottenere un impiego più vantaggioso presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti.

Per eliminare il rischio di accordi fraudolenti, il legislatore ha, dunque, limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego.

I dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non possono svolgere, infatti, in detto periodo attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi.

L'ANAC con l'aggiornamento al PNA 2018 ha ritenuto che "il rischio di preconstituirsi situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinate sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso l'elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento"

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

Attuazione della misura

Azione 1

Nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune nei loro confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto

Soggetti responsabili - Titolari di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedure di scelta del contraente

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 2

Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q., responsabile gestione risorse umane

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedimento di stipula contratti di lavoro

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 3

Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano agito in violazione del divieto e, sussistendone le condizioni, sperimento di azione giudiziale nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione del divieto.

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedure di scelta del contraente

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 4

Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q. responsabile gestione risorse umane

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedure di pensionamento

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.9. MONITORAGGIO SUL RISPETTO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI

Descrizione della misura

Con il D.L. 9 febbraio 2012, n.5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Anche la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate

Attuazione della misura

Azione 1

Monitoraggio costante del rispetto dei termini procedimentali, con reportistica semestrale dei procedimenti conclusi oltre i termini, con relativa motivazione e azioni correttive, e segnalazione eventuali reclami formali.

Soggetti responsabili - Titolari di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Attività di controllo - Monitoraggio attraverso il meccanismo di sorteggio a campione sugli atti amministrativi nell'ambito del controllo

4.10. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Descrizione della misura

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti della presente sottosezione del PIAO mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la divulgazione dello stesso nei confronti dei soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, per eventuali loro osservazioni.

Attuazione della misura

Azione 1

Publicazione della presente sottosezione del PIAO e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale

Soggetti responsabili - Responsabile della prevenzione della Corruzione

Tempistica di attuazione - Entro 15 giorni dall'approvazione

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.11. VIGILANZA SU ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI

Descrizione della misura

Con la delibera n. 1134 dell'8.11.2017 l'ANAC ha approvato le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte degli organismi partecipati e degli enti pubblici economici. È un documento complesso, che aggiorna la materia al nuovo quadro normativo sia in termini sistematici sul piano delle definizioni giuridiche, sia in forma operativa, recando in allegato una tabella con tutte le tipologie di documenti che devono essere pubblicati nella sezione Società/Amministrazione trasparente dei rispettivi siti internet.

Nello specifico, l'Autorità ha elaborato le nuove linee guida allo scopo di adeguare le indicazioni fornite con la determinazione n. 8/2015 alle modifiche introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui alla L. 6 novembre 2012, n. 190 e al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Medio tempore, è intervenuto il D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico sulle società a partecipazione pubblica, per cui la novella giuridica risulta talmente incisiva da indurre l'Autorità a rilevare che il nuovo impianto normativo ha richiesto “una piena rivisitazione della determinazione n. 8/2015”.

Si riportano sinteticamente le novità di maggior rilievo contenute nel documento.

Esso risponde innanzitutto all'esigenza di considerare il nuovo ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in tema di trasparenza delineato all'art. 2-bis, D.Lgs. n. 33 del 2013, introdotto dal D.Lgs. n. 97 del 2016, che individua accanto alle pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici, gli ordini professionali, le società a partecipazione pubblica, le associazioni, le fondazioni e altri enti di diritto privato, qualora ricorrano alcune condizioni.

Vengono poi fornite ulteriori delucidazioni rispetto alla nozione di “società in controllo pubblico” che vanno tenute ben distinte dalle “società a partecipazione pubblica non in controllo”, alla luce delle definizioni contenute nel testo unico sulle società a partecipazione pubblica, di cui al D.Lgs. n. 175 del 2016.

In merito all'applicazione delle misure di trasparenza, la valutazione va effettuata in relazione alla tipologia delle attività svolte, occorrendo distin-

guere i casi di attività di pubblico interesse e i casi in cui le attività sono esercitate dall'ente in regime di concorrenza con altri operatori economici. Le linee guida, unitamente all'Allegato 1, contengono il vaglio della compatibilità del regime applicabile agli enti di diritto privato rispetto a quello applicabile alle pubbliche amministrazioni.

In via generale, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico applicano le disposizioni sulla trasparenza sia alla propria organizzazione sia all'attività svolta, mentre le società e gli enti di diritto privato a partecipazione pubblica non di controllo sono tenute agli obblighi di trasparenza limitatamente all'attività di pubblico interesse.

Un aspetto di particolare interesse è legato al caso delle società a partecipazione plurima, soggette al controllo analogo degli enti pubblici soci. Per molto tempo questa tipologia di modello societario è rimasta ai margini del diritto positivo e priva di una specifica disciplina normativa, potendo contare soltanto sugli orientamenti della giurisprudenza nazionale e comunitaria. Ora però il testo unico sulle partecipate con l'art. 16, rubricato "società in house", accoglie e formalizza il concetto di controllo analogo congiunto da parte di più soci, in linea con l'art. 5 del codice dei contratti.

Ora l'Anac conferma che rientrano tra le società a controllo pubblico "anche quelle a controllo congiunto, ossia le società in cui il controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. è esercitato da una pluralità di amministrazioni", seguendo una logica civilistica della nozione di controllo societario.

È poi altrettanto pacifico che una società in house è necessariamente a controllo pubblico, in quanto "dal quadro normativo emerge una peculiare configurazione del rapporto di controllo che le amministrazioni hanno con le società in house. Queste ultime rientrano quindi nell'ambito delle società controllate".

Le linee guida affrontano poi il caso dell'influenza dominante che nasce in virtù di patti parasociali, evidenziando che si tratta di "un'ipotesi di controllo che non ha origine e non si realizza nell'assemblea, ma semmai in un condizionamento oggettivo ed esterno dell'attività sociale, influente direttamente sull'attività economica svolta".

Per converso, tale forma di controllo "non sussiste laddove la società che si assume controllata possa sciogliersi dai vincoli contrattuali che la legano alla controllante e instaurare identici rapporti contrattuali con altre società".

Sul fronte degli enti controllanti, le nuove linee guida concorrono a delineare i compiti di vigilanza nei confronti dei vari soggetti del sistema pubblico allargato, comprensivo di società, fondazioni e altri enti di diritto privato. Si dà spazio, in particolare, al fatto che l'art. 22, D.Lgs. n. 33 del 2013 impone alle Pa la pubblicazione di una serie di dati essenziali riferiti a tutti gli enti pubblici (comunque finanziati o vigilati) per i quali abbiano poteri di nomina degli amministratori, a tutte le società, controllate o partecipate, e a tutti gli enti di diritto privato controllati o comunque costituiti e finanziati, per i quali sussistono poteri di nomina degli amministratori.

La pubblicazione deve evidenziare quali organismi sono in controllo pubblico, per consentire all'Anac di individuare facilmente i soggetti sottoposti alle relative attività di verifica. Le attività di impulso e di vigilanza devono essere sviluppate dagli enti con adeguati strumenti di controllo, che si possono esplicitare in atti di indirizzo rivolti agli amministratori degli organismi partecipati, o in interventi di modifiche statutarie e organizzative.

Attuazione della misura

Azione 1

Monitoraggio dell'adempimento degli obblighi da parte degli enti pubblici vigilati dal Comune e degli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune;

Monitoraggio adempimento obblighi di trasparenza dell'ente;

Il Responsabile servizio partecipate provvederà a trasmettere apposito referto in merito agli esiti del monitoraggio al Responsabile della prevenzione

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q. competente

Tempistica di attuazione - annuale

Processi interessati - Monitoraggio adempimento obblighi applicazione normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.12. SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Descrizione della misura

L'istituzione del sistema dei controlli interni, organizzato anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione.

Con deliberazione consiliare n. 2 del 21/03/2013 è stato approvato il Regolamento sui controlli interni, in attuazione delle disposizioni del D.L. 174/2012 (convertito con L. 213/2012).

Tali disposizioni regolano le procedure, gli adempimenti e le modalità di acquisizione dei dati, informazioni e documenti, nonché la trasmissione dei referti afferenti il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Attuazione della misura

Azione 1

Con l'obiettivo di rafforzare il contenuto collaborativo del controllo successivo di regolarità amministrativa, saranno predisposte ed aggiornate apposite check-list per il controllo, utilizzabili anche per orientare ed uniformare l'azione nella redazione degli atti amministrativi.

Soggetti responsabili - Tutti

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.13. PATTI DI INTEGRITÀ E PROTOCOLLI DI LEGALITÀ

Descrizione della misura

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

La L.190/2012 ha stabilito che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità o nei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Con determinazione n.4/2012 anche l'AVCP si era pronunciata in favore della legittimità dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità.

Con determinazione n. 12/2015 l'A.N.A.C. l'Autorità si è concentrata sull'area di rischio "*contratti pubblici*".

In data 10 novembre 2011 è stato sottoscritto dal Comune di Sarnano, unitamente ad altri Enti, organismi e soggetti, il protocollo in materia di legalità e sicurezza negli appalti con la Prefettura di Macerata.

Attuazione della misura

Azione 1

Attuazione del protocollo di legalità .

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Procedimenti relativi agli appalti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.14. TUTELA DEL SOGGETTO CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWING)

Descrizione della misura

La Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione ha recepito le raccomandazioni di organismi internazionali introducendo, con la previsione dell'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/01, una particolare tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti con lo scopo di favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle pubbliche amministrazioni, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

La Legge 30 novembre 2017, n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2017, n. 291 ha modificato l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.

Whistleblower è quindi, il dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi legittimati ad intervenire le violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico.

La segnalazione è considerata come atto di senso civico, attraverso il quale il dipendente contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

L'Autorità Nazionale Anti Corruzione, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha definito la procedura del whistleblowing con l'intento di fornire al whistleblower indicazioni operative per segnalare gli illeciti nonché le forme di tutela, che gli vengono offerte dal nostro ordinamento, in modo da rimuovere ogni fattore che possa ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto.

La norma garantisce la tutela del segnalante ed in particolare:

- garantisce l'anonimato
- sottrae la segnalazione dal diritto di accesso
- vieta qualsiasi forma di discriminazione nei confronti del segnalante.

L'Autorità Nazionale Anti Corruzione ha adottato nuove linee guida con Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 -modificate con il Comunicato del Presidente dell'Autorità del 21 luglio 2021 Errata corrige. Esse, oltre a ribadire le tutele riservate al segnalante e ad assegnare al RPCT un ruolo chiave nella gestione delle segnalazioni pervenute, si concentrano sulla predisposizione procedura operativa della raccolta e gestione delle segnalazioni. Le Amministrazioni sono tenute a disciplinare le procedure, preferibilmente informatizzate, per la ricezione e gestione delle segnalazioni.

In ottemperanza alla Delibera ANAC 469/2021 e come prescritto (art 54-bis, art. 1, co. 1, D.Lgs 165/2001), le "comunicazioni di misure ritorsive" a seguito di segnalazione, devono essere trasmesse esclusivamente ad ANAC (art 54-bis, art. 1, co. 1). Nel caso in cui la comunicazione di misure ritorsive pervenga al RPCT, lo stesso è tenuto ad offrire il necessario supporto al segnalante rappresentando che la comunicazione deve essere inoltrata ad ANAC al fine di ottenere le tutele previste dall'art. 54-bis.

Si consideri che in data 15 marzo 2023, è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il d.lgs. 24/2023 avente ad oggetto "*Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali*". Il provvedimento abroga l'art. 54 bis del D.lgs. 165/2001; le sue disposizioni sono efficaci a partire dal 15 luglio 2023. Fino ad allora si applica la disciplina previgente.

Il Comune attualmente ha elaborato una procedura da utilizzare per segnalare l'illecito al RPCT di cui al seguente Link: <https://www.comune.sarnano.mc.it/whistleblower/?a=altri-contenuti>

Attuazione della misura

Azione 1

Trattamento delle segnalazioni nei modi e termini previsti dalle norme legislative e dalle disposizioni operative adottate

Soggetti responsabili - Responsabile per la prevenzione della corruzione

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Azione 2

Revisione della procedura o sostituzione della stessa al fine di garantire il rispetto delle nuove disposizioni approvate in materia di cui al d.lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 che prevede in particolare l'istituzione di un canale per le segnalazioni da parte del cittadino e la possibilità dell'ufficio competente in materia di segnalazioni possa utilizzare il canale per interloquire con il segnalante anche comunicando la presa in carico della segnalazione (entro 7giorni dal ricevimento) e l'esito della stessa (entro 3 mesi dalla presa in carico).

Soggetti responsabili - Responsabile per la prevenzione della corruzione

Tempistica di attuazione - 31 dicembre 2023

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Da verificare e definire

4.15. FORMAZIONE DEL PERSONALE

Descrizione della misura

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano, che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso civico.

Essa deve operare a livello generale (tutto il personale dipendente e collaboratori) e specifico, con riferimento ai Responsabili di area e al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Per quanto riguarda la formazione obbligatoria in materia di anticorruzione, lo svolgimento della stessa è stato previsto nel piano di formazione dell'ente, essendo la formazione in materia di anticorruzione obbligatoria per effetto della legge 190/2012, pertanto, si rinvia all'apposita sezione del PIAO.

Attuazione della misura

Azione 1

Effettuazione dell'attività formativa in materia di anticorruzione

Soggetti responsabili - Responsabile della Prevenzione della Corruzione e titolari di E.Q.

Tempistica di attuazione - 31 dicembre 2023

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Risorse per la formazione da affidare a soggetti specializzati esterni

4.16. LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN FUNZIONE DI ANTIRICICLAGGIO

Il D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", come successivamente integrato e modificato dal D.Lgs. n. 90/2017, prevede una serie di adempimenti a fini preventivi nonché obblighi di segnalazione, che coinvolgono anche le Pubbliche Amministrazioni. L'art. 10, comma 1, del citato Decreto, come successivamente modificato, ha ridefinito il perimetro per gli uffici delle pubbliche amministrazioni relativamente a "procedure o procedimenti" potenzialmente esposti al rischio di operazioni di riciclaggio e più in dettaglio essi sono:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le
- c) disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- d) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Da quanto fin qui esposto, appare evidente la stretta assonanza tra l'art. 10, comma 1, del D.lgs. 231/2007 e s.m.i., sopra citato, e l'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012, che individua sostanzialmente le medesime aree di rischio per la prevenzione della corruzione. Di qui la correlazione tra l'attività di prevenzione della corruzione e quella di contrasto del riciclaggio. A completamento del quadro normativo fin qui esposto, nella Gazzetta Ufficiale n. 269 del 19/11/2018, è stato pubblicato il provvedimento dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) della Banca d'Italia, adottato ai sensi dell'art. 10, comma 4 del D.lgs. n.231/2017 e s.m.i., e recante "Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni".

Al fine di dare piena attuazione alle disposizioni normative in materia di antiriciclaggio, il Comune di Sarnano, affida l'incarico di soggetto gestore delle segnalazioni al Responsabile per la prevenzione della corruzione, al quale i responsabili di area trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette ai sensi del citato decreto ministeriale.

Nella presente sottosezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO, al fine di agevolare l'attività di controllo in funzione di prevenzione del riciclaggio, sono allegate due checklist (**Allegato F**) nei settori degli appalti e del commercio, fermo restando che è già possibile per i responsabili segnalare le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza in ragione dell'ufficio.

Attuazione della misura

Azione 1

Implementazione misura

Soggetti responsabili - Responsabile area interessato.

Tempistica di attuazione - Immediata

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

4.17. TRASPARENZA

Premessa

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella Legge n. 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Il “Freedom of Information Act” del 2016 (D.Lgs. n. 97/2016) ha modificato in parte la legge “anticorruzione” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del “decreto trasparenza”.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Nella versione originale il decreto n. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino).

È la libertà di accesso civico dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

1. l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo n. 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge n. 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. n. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. n. 97/2016 (Foia) prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività am-

ministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”.*

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPCT.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante della presente sottosezione del PIAO.

Questa contiene le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

Il decreto n. 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”.*

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto n. 97/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

Il Comune di Sarnano vuole dare applicazione concreta a queste indicazioni, in particolare riassumendo le principali azioni e linee di intervento che intende perseguire in tema di trasparenza e sviluppo della cultura della legalità, sia all'interno della struttura comunale sia nella società civile.

4.17.1. Pubblicità dei dati

Il Comune pubblica nella sezione denominata “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale, le informazioni, dati e documenti sui cui vige obbligo di pubblicazione ai sensi del D.lgs. 33/2013 e D.Lgs. 97/2016.

La pubblicazione online avviene in modo automatico se i dati provengono da database o applicativi ad hoc. In caso di inserimento manuale del materiale sul sito, la pubblicazione on line deve essere compiuta dai competenti uffici nelle sezioni di loro competenza.

I dati e tutto il materiale oggetto di pubblicazione deve essere prodotto e inserito in formato aperto o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto.

Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto delle normative sulla privacy.

L' **Allegato D** definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 come modificato al d.lgs. n. 97/2016, nonché i soggetti obbligati all'adempimento distinti per aree di competenza e responsabile della pubblicazione, anche alla luce dell'aggiornamento contenuto all'allegato 9 del PNA 2022.

In particolare, è stato previsto un termine massimo di 30 giorni entro cui procedere alla pubblicazione di informazione e documenti previsti per legge, termine che si è ritenuto congruo con l'attuale assetto organizzativo. Dal resto, come indicato nella delibera n. 1074 /2018, l'ANAC ha rimesso all'autonomia organizzativa del RPTC l'interpretazione del concetto di tempestività indicato dalla legge per alcune pubblicazioni disciplinate dal D.lgs. 33/2013.

4.17.2. Trasparenza e riservatezza

Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto della vigente normativa in materia di riservatezza. In particolare, una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al D.lgs. n. 196/2003 e s.m.i. Occorrerà, pertanto, rispettare i limiti alla trasparenza indicati all'art. 4 del D.lgs. n.

33/2013, nonché porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.lgs. n. 33/2013, andranno omessi o sostituiti con appositi codici interni.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità al D.lgs. n. 196/2003 e s.m.i.

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

Al riguardo, importanti novità in materia di riservatezza sono state introdotte ad opera del Nuovo Regolamento Europeo in materia di protezione dei dati personali, entrato in vigore il 24 maggio 2016, applicabile in tutti gli Stati membri, a decorrere dal 25 maggio 2018.

La nuova disciplina promuove una tutela dei dati personali basata sulla responsabilizzazione dei titolari del trattamento dati. La logica propria del Regolamento è, infatti, quella di procedere ad una messa a punto di processi interni alle aziende (o a Enti o comunque a tutti coloro che trattano dati personali) che, partendo da una valutazione dei rischi sull'utilizzo dei dati stessi, possa mettere in piedi dei sistemi di tutela ad hoc. È stato dunque introdotto l'obbligo effettuare una valutazione di impatto preventiva laddove il trattamento dei dati ponga rischi per i diritti delle persone e adoperarsi per evitare danni agli interessati. Tutti i soggetti che abbiano a che fare con il trattamento di dati personali sono tenuti ad operare delle valutazioni al fine di adottare le misure più idonee per la tutela e la protezione dei dati stessi durante il loro utilizzo.

Il Responsabile della protezione dei dati

Il Regolamento UE 2016/679 nei suoi aspetti più rilevanti ridisegna i ruoli, i compiti e le responsabilità del Titolare e del Responsabile del trattamento dei dati personali ed in particolare introduce la

nuova figura del “Responsabile della protezione dei dati - RPD”, al fine di potenziare l’efficacia e la sicurezza dei sistemi di protezione dei dati personali.

Il Regolamento UE 2016/679 prevede che il RPD «può essere un dipendente del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento oppure assolvere i suoi compiti in base a un contratto di servizi» e deve essere individuato «in funzione delle qualità professionali, in particolare della conoscenza specialistica della normativa e delle prassi in materia di protezione dei dati, e della capacità di assolvere i compiti di cui all’articolo 39» e «il livello necessario di conoscenza specialistica dovrebbe essere determinato in base ai trattamenti di dati effettuati e alla protezione richiesta per i dati personali trattati dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento».

In ottemperanza alle predette disposizioni, il Comune di Sarnano, con Decreto del Sindaco n. 3 del 24.05.2018, ha provveduto all’individuazione del Responsabile per la Protezione dei Dati (RPD), ai sensi dell’articolo 37 del Regolamento UE 2016/679.

Sistema di controllo degli adempimenti

Alla corretta attuazione della Trasparenza concorrono il RPCT, i Responsabili di Servizio/E.Q., il Nucleo di Valutazione e tutti gli Uffici dell’Amministrazione.

In particolare, il RPCT svolge il controllo sull’attuazione delle misure di Trasparenza e delle iniziative connesse, dando informazione al Sindaco e al Nucleo di Valutazione su eventuali inadempimenti e ritardi. Evidenzia e informa delle eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate i Responsabili, i quali dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.

Decorso infruttuosamente tale termine, il RPCT è tenuto a dare comunicazione al Nucleo di Valutazione della mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione.

Il Nucleo di valutazione ha il compito di attestare l’assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all’integrità. Il documento di attestazione deve essere prodotto dal Nucleo avvalendosi della

collaborazione del RPCT che deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

Attuazione della misura

Azione 1

Assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza come indicato nell'apposito Allegato D,

Soggetti responsabili - Titolare di E.Q. e tutti gli uffici dell'Amministrazione

Tempistica di attuazione - Scadenze previste nell'allegato D

Processi interessati - Tutti

Eventuali risorse economiche necessarie - Nessuna

Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "amministrazione trasparenza" documenti, informazioni e dati corrisponde "il diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, Legge n. 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il Decreto Legislativo n. 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

4.17.3. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

La richiesta va indirizzata al RPCT, a mezzo del modulo appositamente predisposto (scaricabile dal sito istituzionale) e presentata:

- tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo: comune.sarnano@pec.it;

- tramite posta ordinaria all'indirizzo: Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, via G. Leopardi, 1 - 62028 Sarnano;
- tramite posta elettronica all'indirizzo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- direttamente presso l'Ufficio Protocollo dell'Ente sito in via G. Leopardi, 1 - 62028 Sarnano.

4.17.4. Misure per assicurare l'accesso civico generalizzato

In relazione all'attuazione del Decreto n. 97/2016 relativamente all'introduzione dell'accesso generalizzato, si è proceduto all'elaborazione di una apposita sezione sul sito istituzionale (nella sezione Amministrazione trasparente) dedicata al F.O.I.A. in cui si è indicato a grandi linee il procedimento di accesso generalizzato, gli uffici competenti, la modulistica e i procedimenti di riesame in caso di diniego dell'accesso.

In attuazione delle "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico" adottate dall'Anac con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 nonché della Circolare n. 2 del 2017 del Dipartimento della funzione pubblica avente ad oggetto l'attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato, si è proceduto alla istituzione del registro degli accessi.

Novità del Regolamento è la previsione della figura del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) o Data Protection Officer (DPO).

Il RPD o DPO è una figura di fondamentale importanza ai fini della responsabilizzazione (accountability) dei titolari del trattamento dati e per garantire un corretto adempimento alla normativa, aumentando nel contempo anche il margine competitivo tra le imprese. Il DPO rappresenta, infatti, un'interfaccia fra tutti i soggetti coinvolti nella gestione della privacy nell'impresa o nell'ente: autorità di controllo, interessati, divisioni operative all'interno delle aziende e degli enti e il Regolamento riconosce a tale figura un ruolo chiave nel nuovo sistema di governance dei dati.

È fondamentale rammentare che il DPO non risponde dell'inosservanza al Regolamento, di cui rimangono unici responsabili il titolare e il responsabile del trattamento stesso.

5. MONITORAGGIO SULL'IDONEITÀ E ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

In attuazione degli indirizzi contenuti nel PNA, si procederà al monitoraggio delle misure contenute nella presente sottosezione del PIAO "Rischi corruttivi e trasparenza" per prevenire/contrastare i fenomeni di corruzione, attraverso la definizione di un sistema di reportistica che consenta al RPCT di monitorare l'andamento dei lavori e di intraprendere eventuali iniziative in caso di scostamenti.

Concorrono a garantire l'attività di monitoraggio, oltre al RPCT, i Titolari di E.Q. e il Nucleo di valutazione, nell'ambito dei propri compiti di vigilanza.

L'attività di monitoraggio sarà oggetto della Relazione predisposta dal RPCT entro il 15 dicembre di ogni anno o diversa scadenza stabilita dall'ANAC.